

Større kommuner – sterkere lokaldemokrati

Signy Irene Vabo, Lars-Erik Borge, Bent Aslak Brandtzæg, Terje P. Hagen, Margrethe Hagerupsen, Halvor Holmli og Helene H. Ohm.

Ekspertutvalget for kommunereformen har som første del av sitt mandat hatt i oppdrag å anbefale kriterier for en ny kommunestruktur i Norge. Delrapporten ble overlevert statsråd Jan Tore Sanner i går.

Utvalget har anbefalt en minstestørrelse på 15 000–20 000 innbyggere for å sikre en god oppgaveløsning i kommunene. Utvalget har også foreslått sammenslåing i flerkommunale byområder som gir betydelig større kommuner enn dette. I områder med svært store avstander kan en vurdere kommuner som er mindre. De to siste forholdene skal vi la ligge i denne sammenhengen. Det fleste kommuner vil være berørt av er minstestørrelsen. Hvorfor anbefaler vi større kommuner?

Flere og større oppgaver: Kommunestrukturen i Norge er uendret siden den store kommunereformen på 1960-tallet. Vi har i dag 428 kommuner, hvorav mer enn halvparten har under 5000 innbyggere. Samtidig har det funnet sted en voldsom utvikling i de oppgavene som kommunene ivaretar.

I helsesektoren har kommunene fått ansvar for sykehjem og psykisk utviklingshemmede (HVPU-reformen), og det er gjennomført handlingsplaner for eldreomsorg og opptrappingsplan for psykisk helse. Samhandlingsreformen som ble innført fra 2012 forutsetter oppbygging av lokale akutt-enheter og gjennom folkehelseloven har kommunene fått større ansvar for forebyggende arbeid. Enkeltbrukere som kommunene har ansvaret for kan være svært krevende i forhold til kapasitet, kompetanse og økonomi i en liten kommune. I opplæringssektoren er den pedagogisk-psykologiske tjenesten (PPT) utvidet, skolestart for seksåringer ble innført i 1997 og barnehagereformen med utbygging til full dekning er nylig avsluttet. Utdanningsreformen Kunnskapsløftet stiller krav til skoleeierrollen og økt læringsutbytte for elevene. Barnevernstjenesten er vesentlig utvidet de siste årene.

Kommunal fragmentering: Kommunene har tatt ansvaret og klart oppgaveekspansjonen, men til en pris. For å håndtere de store oppgavene har de små kommunene som ikke selv har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse, blitt avhengig av samarbeid med andre kommuner. Samarbeid innenfor renovasjon, vann, avløp energi og brann har lange tradisjoner i Norge, mens det nå utvikles samarbeid blant annet når det gjelder skatt, regnskap, lønn, IT, barnevern, PPT, legevakt og andre akuttmedisinske tjenester. En kartlegging av interkommunale samarbeid i fire fylker viser at enkelte kommuner deltar i 50 – 60 samarbeidsordninger. Oppgaveekspansjonen har sprenget den tradisjonelle kommunemodellen og fragmentert kommuneorganisasjonen. Der folkevalgte tidligere kunne fatte beslutninger av betydning ligger nå beslutningene i et interkommunalt selskap eller er avhengig av en vertskommune. Forskningen viser at omfattende samarbeid er spesielt problematisk i små kommuner, fordi de har for få ansatte til å følge opp og holde oversikt.

Aktiv stat: I en velferdsstat som den norske, hvor likeverdighet er en sentral fellesverdi, er nasjonal lovgiving nødvendig. Men fordi Stortinget har delegert like store oppgaver til alle kommuner, har departementene satt i verk flere tiltak for å bøte på manglende kapasitet og kompetanse i de små

kommunene. I flere sammenhenger forutsettes interkommunalt samarbeid. Tiltakende tilsyn, rapportering og en rekke andre krav er begrunnet i behovet for å følge opp at også de små imøtekommer nasjonale krav i lover og forskrifter overfor innbyggerne.

Ny struktur: Den foreslåtte minstepørrelsen vil gjøre kommunene mindre avhengige av å samarbeide med andre for å ivareta sine kjerneoppgaver. Kvaliteten i de tjenestene innbyggerne tilbys kan forbedres. Med økt kompetanse og større fagmiljøer kan den statlige styringen reduseres og gjøres mindre detaljert enn den er i dag. Sammenslåtte kommuner gir ikke den enkelte innbygger så direkte representasjon i kommunestyret som i dagens små kommuner. Men større kommuner gir innbyggerne innflytelse over et kommunestyre som har myndighet over flere saker enn i dagens fragmenterte organisasjon.